

中國五千年

中央與地方關係

下卷

李治安 主編



人民出版社

中國五千年中央與地方關係

李治安 主編

撰稿

李國忠 王永祥

下卷

人民出版社

责任编辑:潘少平

装帧设计:徐 晖

版式设计:卢永勤

责任校对:吴海平

图书在版编目(CIP)数据

中国五千年中央与地方关系/李治安 主编.

-北京:人民出版社,2010.3

ISBN 978-7-01-005929-7

I. 中… II. 李… III. 中央和地方的关系-历史-研究-中国

IV. D69

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 130698 号

中国五千年中央与地方关系

ZHONGGUO WUQIANNIAN ZHONGYANG YU DIFANG GUANXI

李治安 主编

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京联兴盛业印刷股份有限公司印刷 新华书店经销

2010 年 3 月第 1 版 2010 年 3 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:94.25

字数:1200 千字 印数:0,001-3,000 册

ISBN 978-7-01-005929-7 定价:192.00 元(全二册)

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

目 录

前 言	(1)
-----------	-------

导 论	(1)
-----------	-------

第一编 先秦至明清的中央与地方 关系及基本模式探析

第一章 先秦时期中央与地方关系的萌芽及发展	(27)
一、早期共主政体下夏王朝与诸侯方伯的关系	(27)
(一) 国土结构与禹画九州	(27)
(二) 共主制政体下夏王朝与诸侯方伯的关系	(34)
(三) 小结	(39)
二、商代中央与地方政权关系的萌芽	(40)
(一) 殷商疆域格局	(40)
(二) 朝歌内服与诸侯外服	(45)
(三) 小结	(51)
三、西周宗法分封制下中央与地方关系的逐步确立	(53)
(一) 西周的国家结构	(53)
(二) 封邦建国 以藩屏周	(58)
四、春秋战国新型国家中央与地方关系的孕育与	

发展	(69)
(一) 王室衰微 大国争霸	(69)
(二) 诸侯国内中央与地方关系的孕育与发展	(72)
五、儒、法等家对中央与地方关系的论述与构拟	(85)
(一) 儒家对古代国家政权模式的构拟	(85)
(二) 法家的国家观及其对古代国家政权结构的 论述	(91)
六、小结:先秦时期中央与地方关系的发展线索	(92)
第二章 秦代郡县制极端中央集权	(95)
一、海内为郡县 法令由一统	(95)
(一) 郡县机构的建置和职权	(95)
(二) 郡县系统内的行政统属	(100)
(三) 中央对地方的行政统属	(100)
二、掇粟尺布 尽专于中	(103)
三、调兵遣将 合符而动	(106)
(一) 秦朝的武装力量及其分布	(106)
(二) 中央对地方的军事统属	(108)
四、法网严密 纲目结合	(110)
(一) 郡县审判与权限	(110)
(二) 皇帝决断与廷尉执柄	(113)
五、严格监督 互相纠察	(115)
(一) 郡县系统内的行政监察	(115)
(二) 中央对地方官员的行政监察	(116)
六、中央对边疆少数民族区域的开发与经营	(118)
第三章 汉代郡国并行下中央与地方关系	(123)
一、汉鉴秦亡 郡国并行	(123)

(一)郡国的建置和职权	(124)
(二)郡国系统内的行政统属	(134)
(三)中央对地方的行政统属	(137)
二、量度官用 征留由中	(142)
(一)主要赋税与财政管理	(142)
(二)中央与地方的财赋分配	(145)
三、师旅之布 强干弱枝	(148)
(一)汉朝的武装力量及其分布	(148)
(二)兵役制度和编制	(155)
(三)中央对地方的军事统领	(156)
四、郡县审判 廷尉执柄	(159)
(一)县级司法	(159)
(二)郡级司法	(161)
(三)中央与地方司法权力的分配	(163)
五、刺史监郡 层层举劾	(169)
(一)郡县系统内的行政监察	(169)
(二)中央对地方行政官员的监察	(172)
六、镇抚并用 因地制宜	(181)
(一)武力征服 设置郡县	(182)
(二)建属国特区	(183)
(三)持节统领	(185)
第四章 魏晋南北朝都督方镇制下的中央与地方关系	(192)
一、三国、西晋时期中央与地方的关系	(193)
(一)牧守申政 朝廷监控	(193)
(二)财分大府小府 利权统归于上	(195)
(三)都督刺史以军代政 州郡置兵军政一体	(198)

(四) 州郡决狱 朝廷复案	(201)
(五) 御史监察弱化 刺史校事权重	(204)
二、东晋南朝时期中央与地方的关系	(209)
(一) 行政节制松弛 朝廷集权乏力	(210)
(二) 拨款、公田、杂税 州郡财源颇多	(213)
(三) 荆、扬兵强财富 手诏定夺调军	(218)
(四) “近道”朝廷理狱 畿外委之刺史	(219)
(五) 左丞、刺史察所属 御史、典签监州镇	(223)
三、北朝时期中央与地方的关系	(226)
(一) “方伯守令 皆命于天朝”	(227)
(二) 设军镇府兵 谋干枝强弱	(230)
(三) “纳其方贡以充仓廩 收其货物以实库藏” ...	(234)
(四) 刑德之柄归朝廷 助审之职在州县	(236)
(五) 南台监百官 专道隆台威	(237)
第五章 隋代郡县制下的中央与地方关系	(240)
一、二级建置 皇权加强	(240)
(一) 地方行政机构的设置	(240)
(二) 中央对地方官员的监督管理	(243)
二、租调归公 比部勾检	(245)
三、寓兵于农 居中御外	(248)
四、政刑合一 二级审判	(252)
五、御史出巡 刺史分部	(254)
六、中央与边疆少数民族地区的关系	(256)
七、小结	(258)
第六章 唐代道、藩镇制下中央与地方关系	(261)
一、朝廷统辖 道、藩镇节制	(261)

(一)地方官府建置、职掌与内部统属关系	(261)
(二)中央对地方的行政统属	(268)
(三)中央对地方官员的任用和管理	(271)
(四)唐后期朝廷在行政上削藩的探索	(276)
二、纲典上供 分成留解	(280)
(一)唐前期租庸调制下的统收统支	(280)
(二)唐后期两税制下的藩镇侵夺和财权下移	(284)
三、军府拱卫 藩镇专兵	(299)
(一)府兵制下的内重外轻	(299)
(二)唐后期藩镇专兵与内轻外重	(305)
(三)中央削藩的举措	(314)
四、三级审判 朝廷执要	(318)
(一)地方官府分级执法	(318)
(二)州县量刑权限与狱案审理	(321)
(三)中央司法机关的监督复审	(323)
五、御史巡按 使臣分道	(327)
(一)监察御史巡按州县	(327)
(二)监察使臣分道巡按地方	(329)
(三)后期的巡院制度	(332)
六、中央与边疆少数民族地区的关系	(338)
七、小结	(341)
第七章 宋代路监司并立制下中央与地方关系	(347)
一、轻重相制 上下相维	(347)
(一)路州县三级行政建置	(347)
(二)路州县内的行政统属与路级监司的作用	(351)
(三)中央对地方的行政统属及地方官员的管理	(353)

二、转运经度 利权归一	(360)
(一) 地方赋税的征收与管理	(360)
(二) 路转运使的上供与经度	(363)
(三) 南宋时期中央与地方的财赋分割	(370)
三、兵权归上 以文制武	(371)
(一) 撤罢藩镇 兵权归上	(372)
(二) 将从中御 以文制武	(373)
(三) 厢兵、土兵、蕃兵、乡兵等与中央朝廷的关系	(380)
(四) 南宋时期军权的下放与回收	(382)
四、州县执法 监司控驭	(384)
(一) 路州县三级制	(385)
(二) 州县官府审判与量刑权限	(387)
(三) 地方刑狱的逐级录问、复审与奏谳	(390)
(四) 路级监司在中央与地方司法权力分配中的 作用	(392)
五、监司御史 两环相扣	(395)
(一) 路级监司对基层官员的监察纠劾	(395)
(二) 御史台对地方官员的监察	(399)
(三) 二级监察的利弊得失	(400)
六、中央与边疆少数民族地区的关系	(402)
(一) 管理边疆少数民族事务的机构	(402)
(二) 对西北、西南诸民族的怀柔抚绥	(403)
(三) 对南方少数民族“顺俗而治”	(406)
七、小结	(409)
(一) 路监司是诸权力在中央与地方分配中的 枢纽与工具	(409)
(二) 路级监司兼职监察是中央控制地方的	

有力举措	(410)
(三)路级监司分立并存便于中央居上总领	(411)
(四)路监司并立制下州县有限的自主权	(412)
(五)高度中央集权制的副作用	(413)
第八章 元代行省制下中央与地方关系	(415)
一、多重建置 行省分寄	(415)
(一)元代地方行政建置	(415)
(二)路府州县系统内的行政统属	(417)
(三)中央对地方官府的行政统属	(420)
(四)行省分寄的作用	(429)
二、藏富诸省 留用分成	(433)
(一)路府州县的赋税征收和支用权限	(433)
(二)行省对辖区财赋收支的综领督办	(439)
(三)藏富诸省与上供留用	(446)
三、万户镇戍 行省提调	(454)
(一)各地镇戍军团及其与朝廷的关系	(454)
(二)汉军万户与路总管府分治军民	(456)
(三)行省等在中央与地方军事权力分配中的 作用	(458)
四、各级司法 方伯不专	(466)
(一)路府州县三级司法及其量刑权限	(466)
(二)廉访司录囚献狱	(471)
(三)行省在地方司法中的作用	(473)
(四)朝廷执柄与方伯不专	(476)
五、行台“总按” 宪司分巡	(483)
(一)地方监察官建置、职能及作用	(483)

(二) 廉访司对地方官府的监察	(485)
(三) 行台对行省的监察	(490)
六、中央与边疆少数民族地区及诸王投下封地的 关系	(495)
七、小结	(497)
第九章 明代三司督抚制下中央与地方关系	(504)
一、省府州县 督抚居上	(504)
(一) 省府州县的建置与职掌	(504)
(二) 三司督抚与地方官统属	(508)
(三) 中央对地方的行政统属	(510)
二、起运存留 州县“坐支”	(520)
(一) 明代的主要税种及征收	(520)
(二) 省级官府在地方财政中的作用	(523)
(三) “起运”与“存留”	(530)
(四) 中央对地方财政的监督、搜括及援助	(537)
三、卫所镇兵 阍内远驭	(546)
(一) 明代军队的分布	(546)
(二) 中央对“外卫”军队的管理与指挥	(549)
(三) 中央对九边等镇戍军队的管理与指挥	(552)
四、省府县掌刑“三法司”总领	(561)
(一) 府州县司法职能	(561)
(二) 省级司法审判	(566)
(三) 中央与地方司法权限的划分	(571)
(四) 巡按及中央审录官录囚	(576)
五、御史抚按 分级监察	(580)
(一) 中央科道对地方的监察	(581)

(二) 督抚对地方的监察	(584)
(三) 司道对府州县的监察	(585)
六、中央对边疆少数民族地区的管理	(589)
七、小结	(595)
第十章 清代督抚制下中央与地方关系	(599)
一、有司治民 督抚封疆	(599)
(一) 省、道、府、县建置及其内部的统属关系	(599)
(二) 朝廷对地方官员的任用和铨调	(602)
(三) 朝廷对地方官吏的考课和钦差大臣查办	(606)
(四) 地方官府的公文申禀题奏与朝廷的号令指挥 ...	(610)
二、“悉数解司”“耗羨归公”	(615)
(一) 州县赋税征收和管理	(615)
(二) “悉数解司”与户部“奏销”	(616)
(三) “耗羨归公”和督抚支用权的扩大	(621)
(四) 晚清督抚外销制与地方财政的形成	(625)
三、上统八旗 省辖绿营	(629)
(一) 清代军队的种类与编制	(629)
(二) 顺治至咸丰朝的八旗兵、绿营兵与中央、 地方军事权力分配	(632)
(三) 咸丰至宣统的勇营、新军与中央、地方 军事权力分配	(643)
四、五级审判 朝廷执要	(647)
(一) 督(抚)、臬、道、府、县五级审判及权限程序 ...	(647)
(二) 逐级审转复核制与地方司法权的削弱	(650)
(三) 刑部、三法司协助皇帝裁决重刑	(654)
五、分道纠劾 督抚察下	(659)

(一)清初的御史巡按	(659)
(二)十五道监察御史对各省官员的监察	(661)
(三)督抚臬道等兼职监察	(663)
六、中央对边疆少数民族地区统治的加强	(665)
(一)设理藩院、军府等统一管辖	(666)
(二)因俗施政 分而治之	(667)
(三)笼络上层 恩威相济	(671)
(四)利用和倡导喇嘛教等	(673)
七、小结	(675)
结语:古代中央与地方关系的基本模式探析	(680)

第二编 近百年中央与地方关系的发展

上篇 中华民国时期的中央与地方 关系(1911—1949)

第一章 南京临时政府和北京政府时期中央与地方

关系的政坛论争	(707)
一、中央与地方关系的论争	(708)
(一)联邦制与单一制的论争	(708)
(二)中央集权与地方分权的论争	(719)
(三)关于省制问题的论争	(726)
二、国会制宪期间围绕中央与地方关系的争论	(733)
(一)《临时约法》和《天坛宪草》制定时期	(733)
(二)国会第一次恢复与继续议宪时期	(741)
(三)国会第二次恢复与“贿选宪法”	(747)

第二章 南京临时政府和北京政府时期中央与地方**关系的实践 (754)****一、地方自治的发展与顿挫 (755)****(一)清末地方自治的出现 (760)****(二)民初及袁世凯时期地方自治的兴衰 (763)****(三)北京政府时期的地方自治 (766)****(四)联省自治运动 (768)****二、南京临时政府及北京政府时期中央与地方的****职权划分 (773)****(一)南京临时政府时期 (773)****(二)袁世凯统治时期 (776)****(三)袁世凯之后的北京政府时期 (791)****三、南京临时政府及北京政府时期中央与地方关系****的演进 (802)****(一)南京临时政府时期中央与地方关系的基本****格局 (802)****(二)袁世凯时期中央与地方关系的演变 (809)****(三)袁世凯死后中央与地方关系的变化****(1916—1928) (824)****四、南京临时政府及北京政府时期中央与少数民族****地区关系 (832)****(一)中央少数民族管理机构的设置 (832)****(二)少数民族地区的军政设施 (835)****(三)中央对少数民族地区的施政方针与措施 (844)****(四)中央与少数民族地区关系的特点与演变 (849)****第三章 孙中山关于中央与地方关系的构想 (855)**

一、孙中山的均权主义学说	(856)
(一) 均权学说的历史发展	(856)
(二) 均权学说的内涵	(861)
(三) 均权学说的科学价值	(868)
二、孙中山的地方自治思想	(871)
(一) 孙中山地方自治思想的来源	(872)
(二) 孙中山地方自治思想的历史发展	(875)
(三) 孙中山地方自治思想的内涵与评价	(879)
三、孙中山关于处理少数民族问题的主张	(887)
(一) 孙中山民族主义思想产生和发展的主要因素 ...	(887)
(二) 孙中山民族主义思想的发展	(890)
(三) 孙中山关于国内民族问题的主张	(901)
第四章 国民党统治时期的中央与地方关系(一)	(903)
一、国民党制宪过程中中央与地方关系的论争	(904)
(一)《中华民国训政时期约法》中的中央与地方 关系	(904)
(二)《五五宪草》制定过程中中央与地方关系的 论争	(908)
(三)《中华民国宪法》的制定和中央与地方关系 ...	(915)
二、地方自治的发展和缩省问题	(923)
(一) 地方自治的推行	(923)
(二) 缩省问题	(930)
三、国民党统治时期中央与地方关系的演变	(934)
(一) 1928—1931 年间的中央与地方关系	(934)
(二) 1931 年“九一八事变”到 1937 年全面抗战 爆发	(939)

(三) 1937—1945 年间中央与地方关系的演变	(944)
(四) 1945—1949 年间的中央与地方关系	(949)
第五章 国民党统治时期的中央与地方关系(二)	(952)
一、国民党统治时期中央与地方职权的划分	(953)
(一) 抗战前的国民党统治区	(953)
(二) 抗战中的国民党统治区	(986)
(三) 抗战后的国民党统治区	(1009)
(四) 中央与地方职权划分上存在的问题	(1020)
二、国民党统治时期中央与少数民族地区的关系	(1022)
(一) 国民党统治时期的民族政策	(1022)
(二) 中央主管机构的设置及对少数民族地方 制度的厘定	(1026)
(三) 中央对少数民族地区的施政措施	(1033)
(四) 外部势力对中央与少数民族地区关系的 干扰	(1045)
第六章 中国共产党关于中央与地方关系的设想与实践 ...	(1052)
一、中共对中央与地方关系的设想与实践	(1053)
(一) 最初的设想	(1053)
(二) 苏维埃时期的中央与地方关系	(1058)
(三) “特区”与特制	(1071)
(四) 抗战胜利后的探索	(1084)
二、中共对中央与少数民族地区关系的探索	(1093)
(一) 苏区的民族政策	(1094)
(二) 抗战时期中共民族政策的发展	(1099)
(三) 民族区域自治的理论与实践	(1107)
第七章 民国时期中央与地方关系的综合分析	(1118)

一、民国时期影响中央与地方关系的因素	(1119)
(一)军阀和派系政治的影响	(1119)
(二)传统的中央集权观念和制度的影响	(1123)
(三)地方主义的影响	(1125)
(四)西方观念和制度的影响	(1127)
(五)政党制度的影响	(1128)
(六)国内外政治形势的影响	(1135)
二、中央对地方的监控	(1137)
(一)立法监控方面	(1137)
(二)军事震慑方面	(1139)
(三)人事监控方面	(1140)
(四)财政监控方面	(1144)
(五)直接行政监控方面	(1147)
(六)司法监控方面	(1149)
三、中央与地方的合作	(1150)
(一)从合作的领域看中央与地方的合作	(1150)
(二)从中央与地方的合作方式看双方的合作	(1155)
四、中央与地方的政治沟通	(1157)
(一)会议方式	(1158)
(二)会商方式	(1160)
(三)中央征询地方意见方式	(1160)
(四)考察、调查、视察、检查等方式	(1161)
(五)中央驻地方人员的报告方式	(1163)
(六)中央与地方政府间的公文往来方式	(1164)
五、民国时期中央与地方关系的特点及影响	(1165)
(一)中央与地方关系的特点	(1165)
(二)中央与地方关系发展对民国社会的影响	(1172)